

# **El Papel Económico y Social de la Educación en el Colombia de Hoy: Hipótesis para el Debate.**

Por Albert Berry

## *Introducción*

Este ensayo busca apuntar algunas de las posibles contribuciones importantes de la educación superior y de la educación en general en este momento en Colombia. El enfoque es principalmente económico, sin cuestionar que las otras funciones y efectos de la educación sean también muy importantes e, igual que sus impactos económicos, a veces complicados y difíciles de identificar con precisión.

El punto de referencia alrededor del cual se consideran diferentes políticas es una “sociedad buena”, o sea una sociedad caracterizada por altos niveles de bienestar humano, justicia, falta de pobreza, entre otras cosas. El tema es cómo y en qué grado un buen sistema de educación puede acercarnos a este tipo de sociedad. El objetivo no es el de producir la lista de políticas e instrumentos que se necesitan sino de explicar la importancia de que se dirigen principalmente a dos grupos de trabajadores, los de la agricultura familiar y los del sector informal de bajos ingresos, y de enfatizar que sin un buen comportamiento en esta área es probable que el aumento de la educación que está ocurriendo hoy en día vaya a contribuir a un aumento de la desigualdad alta que ya sufre el país. Por otra parte, las capacidades personales e institucionales del país y los éxitos que ya ha registrados en ciertos periodos del pasado apuntan una buena oportunidad de alcanzar este objetivo.

## *1. El Contexto Actual*

En el curso del desarrollo económico de un país, su avance económico y social depende de la estructura económica, la distribución del ingreso, y un paquete de políticas que aprovecha bien o mal los recursos disponibles. En la fase inicial de ese desarrollo, la gran mayoría de los países, entre ellos Colombia, dependen principalmente de la agricultura. Por esa razón, las particularidades del desarrollo en tal fase dependen principalmente de la estructura agraria y de las políticas orientadas hacia el sector. Los países más exitosos en cuanto al crecimiento con equidad son los cuya agricultura se basa en las unidades familiares, típicamente pequeñas—las estrellas más recientes son Japón, Corea y Taiwán, Indonesia y unos pocos otros. Al otro extremo están los países de una alta concentración de la tierra; algunos alcanzan buenas tasas de crecimiento y otros no, pero todos emergen de esta fase con altos niveles de desigualdad, entre ellos Inglaterra, Francia, el sur los EEUU, Brasil, Sur África, Colombia y la mayoría de los otros países latinos. La desigualdad casi siempre genera varias formas de injusticia, en mayor o menor grado, y en algunos países fomenta conflicto y violencia, como en el caso de Colombia.

El nivel de desigualdad que caracteriza la primera fase del desarrollo, alto o bajo según el caso, se mantiene típicamente sin gran cambio durante las fases subsecuentes del desarrollo. O sea, por

lo general existe una notable inercia a través del tiempo en cuanto a la desigualdad de un país. Una concentración alta del activo clave en una fase se traslada en una alta concentración de los activos más importantes en la próxima fase. Así la alta concentración de la tierra durante la fase agrícola se traduce naturalmente en un alto nivel de concentración de la educación y de los activos industriales y financieros en las próximas fases. Colombia a finales del siglo 19 sufría de una concentración alta de la tierra y por otra de una población poca educada en relación a otros países de niveles similares del desarrollo económico, hecho consistente con esta regla general.

A pesar de unos intentos de llevar a cabo reformas a la estructura agraria en el curso del siglo 20, esto no se alcanzó. La concentración de la tierra, a través de la pobreza, desigualdad y violencia al cual contribuyó, fue la causa principal de las tragedias sociales de este siglo—las masacres, los desplazamientos y la falta de un sistema operativo de justicia. En términos económicos, es muy probable que esa estructura tuvo también el efecto de disminuir el crecimiento agrícola y general (o sea, del PIB); a la vez obraba como factor clave en mantener alto el grado de desigualdad del país y en asegurar que las frutas del crecimiento que ocurrió llegaron principalmente a manos de la gente relativamente rica. De acuerdo a un estimativo que hice<sup>1</sup> a base de los datos sobre salarios agrícolas y ingresos de los pequeños productores del país, por 2010 el ingreso de esos grupos (quienes entre ellos representan casi toda la fuerza de trabajo agrícola del país) no alcanzaron más de la mitad de lo que hubiera sido posible bajo políticas más o menos buenas. Mientras que el aumento del ingreso que se alcanzó fue de entre 1,1 y 1,5% por año (durante 1950-2010), con políticas buenas ese aumento hubiera sido de entre 2,5% y 3,0% al año; el ingreso por persona hubiera alcanzado un nivel 2,5-3,0 veces mayor de lo que en la realidad hizo. La pobreza se hubiera efectivamente erradicada.

Aunque ya la agricultura no es el sector principal de la economía, la estructura agraria del pasado ha contribuido fuertemente a la extrema desigualdad del ingreso que sufre hoy en día Colombia.<sup>2</sup> La concentración histórica de la tierra para la agricultura se ha convertido en un acceso desigual a la educación y a su bajo nivel promedio. Posteriormente, las industrias de la minería, la droga y el sector financiero han acentuado esa tendencia. Una historia de desigualdad y un alta desigualdad actual son problemas grandes para el futuro, ya que de todas las variables económicas que se han estudiado, el nivel de desigualdad es tal vez la que más inercia muestra a través del tiempo. Países con bajos niveles de desigualdad por lo general mantienen esa característica durante mucho tiempo y a pesar de muchos cambios de contexto y de política en el tiempo. Igual cosa ocurre en los países de alta desigualdad; esa característica también se mantiene en el tiempo, aunque con el tiempo hay cambios en los factores más importantes que contribuyen a esa desigualdad. Aunque la fuente directa de la desigualdad del ingreso cambia con el tiempo, el nivel de esa desigualdad cambia mucho menos. Ya pasada la fase agrícola inicial, un factor importante, a veces lo más importante, para el nivel de desigualdad de ingresos es la distribución del capital humano, basado en la educación y el aprendizaje que experimenta la gente en sus actividades económicas. El ingreso asociado a este capital humano alcanza hasta un 60% del ingreso total en algunos países. Este hecho es de suma importancia en Colombia ya que el país está saliendo de la fase agrícola y sin muchas posibilidades de una política agraria buena en el

---

<sup>1</sup> Ver Berry (2017, 278).

<sup>2</sup> No se sabe cuál de los países del mundo sufre de la desigualdad más alta, pero Colombia queda entre los cinco o seis candidatos.

corto futuro. Frente a esa situación, la trayectoria de la educación es clave no solamente para el crecimiento económico sino también para la desigualdad y la pobreza. Como se discute en más detalle a continuación, la estructura educativa de un país interactúa con el nivel de formalidad (informalidad) de los empleos.

En la fase actual del desarrollo colombiano la trayectoria del capital humano, o sea el crecimiento de las varias formas de educación y entrenamiento y quienes accedan a cada forma, es un determinante principal si no el principal de la trayectoria futura de la distribución de ingresos (desigualdad). Reconociendo su capacidad de aumentar o reducir la concentración de esos ingresos, hay que tomar en cuenta los peligros--igual que las oportunidades, relacionados con esa evolución. Por una parte, están los impactos directos de la demanda y oferta de los diferentes niveles de educación sobre la distribución del ingreso. En ausencia de un proceso de cambio tecnológico que altera la demanda relativa de las diferentes habilidades y capacidades basadas en la educación, es de suponer que un avance general y proporcional del nivel de educación en una población vaya eventualmente a disminuir la concentración del ingreso, ya que los ingresos relativos de la gente con mucha educación deben bajar en relación a los de niveles menores; la oferta de este segundo grupo disminuye mientras se aumenta el nivel promedio de la educación. En realidad, no obstante, el cambio tecnológico es un componente importante del escenario; origina un aumento de la demanda para las capacidades de la gente de mayor educación y disminuye la demanda de los de menos educación. Este mecanismo *de por sí* empeora la desigualdad del ingreso, aun si la distribución de los años de educación y su calidad no cambie en el tiempo. Mientras tanto, un creciente reconocimiento de todo el mundo en cuanto a la importancia de la educación genera una competencia entre los papas para avanzar sus hijos en relación a los otros. Tal proceso puede fácilmente agravar más la desigualdad del capital humano. Se ha desarrollado en los EEUU y algunos otros países industrializados lo que se llama la “meritocracia”-gente que ha disfrutado el éxito económico y que invierte mucho en asegurar que sus hijos tengan la educación necesaria para también predominar. Este proceso ha sido especialmente evidente en EEUU durante los últimos 40 años, más o menos, periodo que corresponde al del aumento marcado de la desigualdad en ese país, y su conversión de un país conocido por su alta movilidad socio-económica a uno de una movilidad relativamente baja. En la India, conocido por su industria exitosa de tecnología informática, la desigualdad del ingreso ha aumentado en las últimas dos décadas. Mientras que el país ha invertido bastante en la educación superior, el nivel de la educación básica queda a veces pésima, dejando a millones de personas sin la capital humana que necesitan para competir en el mercado de trabajo. Este proceso de concentración del ingreso es, en parte, un reflejo del sistema de castas que sufre el país. El acceso a una buena educación ha sido muy desigual. Un tercer país en el cual la educación ha contribuido a un alza fuerte del nivel de la desigualdad es la China. No obstante, el mecanismo ha sido distinta del de los EEUU o de la India. Durante su época del manejo directo de los salarios por parte del gobierno (o sea el partido comunista) se mantuvo diferencias muy bajas entre los de la gente de mayor educación y los de la gente de menor educación. Esta práctica fue un factor importante en la baja desigualdad del país durante esa época. Luego, cuando el país adoptó en mayor grado los mercados como mecanismo de asignación de recursos y definición de salarios, esas diferencias aumentaron marcadamente, y hicieron aumentar el nivel de desigualdad. Aunque en cada uno de esos tres países el manejo de la educación y/o de los ingresos devengados de ella tuvieron algo que ver con el aumento de la desigualdad, las tres experiencias difieren de manera importante entre sí. En EEUU el crecimiento durante el periodo

de referencia fue solo moderado, así que el aumento de la desigualdad (o sea el porcentaje decreciente del ingreso nacional que llegó a la gente de menores ingresos) hizo que sus ingresos se estancaron durante 40 años. En los otros dos países, a diferencia, el ingreso total creció a tasas altas tal que los ingresos de los de abajo también crecieron, aunque en menor grado que los de ingresos altos. Mucha gente pudo salir de la pobreza, mientras la sociedad se hizo más desigual. También hay casos en que un avance rápido de la educación no ha aparecido acompañado por un aumento de la desigualdad. Taiwán, Corea y Japón son los más conocidos. En el primero de estos el gobierno puso una barrera frente a un creciente desigualdad en la calidad de la educación, al prohibir la educación privada.

En este momento la desigualdad en Colombia supera la de los EEUU, la India, la China y casi todos los otros países del mundo. Durante la década 2000-2010 los datos de las encuestas de hogares apuntan una leve disminución de esa desigualdad (Berry, 2017, 196), parecido a lo que se ha registrado en varios países latinos durante los últimos dos décadas o una parte de ellas. (López-Calva y Lustig, 2010). Pero al incluir los ingresos más altos que típicamente no se captan en las encuestas de hogares, la verdadera desigualdad sale mucho más alto, y parece no haber cambiado entre la mitad de los años 90 y 2010. A grandes rasgos, la impresión es que el porcentaje más alto ha percibido una porción creciente del ingreso nacional y el resto (99%) un porcentaje decreciente, pero que dentro este segundo grupo se vio alguna reducción de la desigualdad. Para los últimos cinco años no he vistos cálculos detallados que toman en cuenta los ingresos más altos.

Esto es, entonces, en contexto actual en Colombia y los peligros y oportunidades asociados al desarrollo educacional del país. Deja muy en claro que sería equivocado simplemente suponer que mientras más educación, más positiva la trayectoria de los ingresos de todo el mundo o de la movilidad socio-económica. Invita un análisis a fondo sobre cómo se puede evitar los peores impactos, estilo EEUU o los ambiguos como la India y la China, y como apoyar a los impactos más positivos. Aunque no podemos estimar con mucha precisión, es probable que existe una brecha marcada entre los peores resultados y en los mejores en cuanto al impacto del avance de la educación sobre las familias de bajos y modestos ingresos. Esto le da mucha importancia al tema.

Así que, en vistas de la importancia central de la educación, no solamente para el crecimiento agregado de un país (o sea el avance del PIB) sino también para la naturaleza del empleo que se genera y la resultante distribución de los ingresos, es urgente para el país entender al máximo posible los enlaces entre la educación y esas otras variables. Este análisis se puede avanzar de dos maneras: (i) estudiar en líneas generales como se determina la trayectoria de la distribución de los ingresos en el tiempo, hasta el punto de poder identificar los probables efectos del desarrollo actual del acervo de capital humano y su distribución entre la población (ii) identificar directamente como es que varios tipos de educación impactan los grupos de especial interés para el bienestar de esas familias que integran la segunda mitad de la jerarcia de ingresos. Ninguno de los dos caminos es fácil, pero por su importancia es necesario eventualmente avanzar por ambos. En estos comentarios me limito al segundo camino. Lo que sabemos de la concentración del ingreso en Colombia no deja mucho optimismo de que el avance de la educación de los últimos años haya tenido grandes efectos positivos. Para generar tales efectos es de suponer que se requiere un plan distinto, bien diseñado e implementado.

Otro elemento del contexto actual y reciente de Colombia es el crecimiento muy rápido del estudiantil universitario y postsecundario, y así del porcentaje de la fuerza de trabajo con ese nivel de preparación. De un porcentaje muy pequeño (menos de 1%) de la fuerza de trabajo en 1951 (según el censo de población de ese año), y de los de edad 25-34 (solo 1,3%). Para 2016 los casi dos millones y medio de estudiantes universitarios formaron un 30% de la población de 15-24 años. Con esta particularidad, el caso colombiano podría mostrar resultados más grandes que otros casos; hay que analizar si es más probable que esos resultados quedan mejores o no por la velocidad del crecimiento.

## *2. El desafío mirado por estratos de ingresos y sectores de empleo*

Cualquier plan diseñado a mejor aprovecha las inversiones en la educación tiene que basarse, entre otras cosas, en el hecho que en este momento la mayoría de la gente trabaja o en el sector de la agricultura pequeña (alrededor de 20%) o en el sector informal no-agrícola (alrededor de 45%) la mayoría del cual esta compuesta de familias de bajos ingresos. El sector formal (sector público más sector privado formal de empresas de tamaño mediano y grande), emplea una tercera parte de la fuerza de trabajo. En promedio los ingresos generados en los primeros dos sectores son mucho menores que los del sector “formal”. Expresado de otra manera, el papel relativo de pequeñas, medianas y grandes unidades de producción y las tecnologías utilizadas en cada uno de estos ayuda a determinar la distribución de los ingresos en el país. En casi todos los sectores de cualquier economía existe un rango de tamaño y tecnología, con una relación fuerte entre estas dos características. La regla general es que mientras menos grande la unidad de producción, más intensiva en mano de obra y menos en capital (o tierra en el caso de la agricultura). Pero alrededor de esta relación promedia existe también un rango de tecnología dentro de cada grupo de tamaños. La distribución de las unidades por tamaño y las tecnologías adoptadas por cada grupo depende de varias políticas económicas. Por ejemplo, a veces se subsidiada la compra de tractores en la agricultura, con el efecto predecible de aumentar su uso y reducir el insumo de la mano de obra. En la agricultura hoy en día la diferencia en el uso de mano de obra por hectárea según el tamaño de la explotación es astronómica, llegando a más de 100:1 entre pequeñas fincas y grandes. Lo que se debe buscar son tecnologías y tamaños en donde la productividad es alta y a la vez los ingresos generados llegan a los que más los necesitan. Los requerimientos educacionales varían también según la tecnología de una empresa, sea agrícola o no agrícola. Estos requerimientos nos ayudan a identifica el óptimo contenido de la educación.

Como ya se notó, un aumento de los ingresos promedios de un país, o el porcentaje de personas cuyo ingreso excede a un cierto nivel, puede lograrse en principio o por un aumento del ingreso que percibe la gente de bajos ingresos de sus actividades económicas actuales (agricultura familia y sectores informal no-agrícola), o de una transferencia de gente de las activadas de baja productividad laboral (e ingresos) a otras de alta productividad laboral e ingresos, muchos de ellos en el sector formal. Hay quienes consideran que este segundo proceso es el básico y más importante. Cuando la mayoría del empleo ya se encuentra en el sector formal de altos ingresos, esto punto de vista puede tener valor. Pero este segundo proceso ha sido y probablemente va a seguir lento en Colombia—a las tasas recientes de crecimiento del sector formal tomaría hasta 50 años o más. No obstante, es razonable suponer que en el curso de 25 años su proporción habrá

aumento a 50% o más de la fuerza de trabajo. De todos modos, para la segunda mitad de la jerarquía económico, la fuente principal de las mejoras de las condiciones económicas de las familias de bajos ingresos sería de todos modos el primer factor. Es importante que se sincronizan los cambios de tecnología y los de capital humano de tal forma que todo el mundo a través de uno u otro de los dos va ganando en este proceso y que preferiblemente, los de bajos ingresos benefician más. Si, por ejemplo, los cambios tecnológicos son tales que generan pocos puestos de alta productividad, pero a la vez destruyen muchos de menor productividad, así que los pobres van perdiendo.

En su punto de partido hacia el futuro Colombia vive todavía los efectos de políticas muy deficientes en el sector agropecuario y de alguna mala suerte en el curso del siglo 20. Lo más obvio de ellos es el nivel de criminalidad y las matanzas. En términos estrictamente económicos uno de los efectos de la violencia rural y del desplazamiento de millones de familias de la pequeña agricultura es un sector de agricultura familiar subdimensionado en relación a lo que hubiera sido bajo condiciones más propicias. Como ya se comentó, este sector ahora emplea alrededor del 20% de la fuerza de trabajo; bajo condiciones propicias tendría alrededor de un 25%, y esos 25% tendrían ingresos mucho mayores de lo que actualmente tienen. Como efecto directo de esta sub dimensionamiento del sector de la pequeña agricultura el país tiene hoy en día un sector informal de bajos ingresos, casi todo urbano, y que queda sobredimensionada en el mismo grado aproximadamente.

Fuera de una agricultura de unidades grandes que no genera empleo y cuya presencia reduce mucho el empleo total del sector agropecuario, otro problema estructural que sufre Colombia, en común con muchos otros países, es un sector minero importante. Como bien se sabe, esta industria típicamente genera poco empleo formal y ya que compite con otros sectores productores de transables que si generan más trabajo, el impacto neto de su presencia en un país es de disminuir la demanda total para la mano de obra, y así aumentar la desigualdad del ingreso.<sup>3</sup>

Ya que la agricultura grande y el sector minero demoran el avance en la demanda de la mano de obra y el crecimiento del sector formal, como otro lado de la moneda, el sector informal más los trabajadores de la agricultura familiar tienen que seguir dominante como fuente principal de trabajo durante un buen tiempo. El ingreso de la gente de este sector depende de la demanda del trabajo (que incluye el cuenta-propismo) en estos dos componentes principales. Mientras más dinámica la capacidad de uno de los dos componentes para genera empleo decente, menos la necesidad de que el otro componente lo haga. De este modo de ver las cosas se puede concluir que a razón del sub dimensionamiento de la agricultura familiar, el sector informal no-agrícola va a mantener su responsabilidad alta en cuanto a la generación de empleo durante unas décadas más. Parece ser irrealista que en un futuro corto se va a optar por una política agrícola que genere empleo. De todas maneras, va a seguir importante el sector de la pequeña agricultura durante un

---

<sup>3</sup> El mecanismo a través del cual la industria minera típicamente reduce el ingreso laboral total de una economía es el siguiente. Se producen bienes minerales con poco empleo; esos productos se exportan y con las divisas correspondientes se importan bienes agrícolas y manufacturados. Estas importaciones desplazan la producción de tales bienes en el país, y ya que esa producción empleaba más gente que la de los bienes minerales exportados, el impacto neto en la demanda de la mano de obra es negativa.

tiempo considerable así que se debe tomar siempre en cuenta en el análisis de las necesidades educacionales del país. Pero mientras sigue la política agraria su mal camino en cuanto a la generación de empleo remunerativo, la mayoría de la responsabilidad de mejorar la calidad del empleo no formal va a quedar con el componente no agrícola del sector informal. Al respecto, el desafío es grande.

### *3. La educación en una economía de alta desigualdad en donde el sector informal no-agrícola juega un papel clave en el bienestar de la gente.*

Lo anterior implica que una pregunta muy importante para estos días es lo siguiente: ¿cómo puede el sistema educativo avanzar los ingresos de los que actualmente trabajan en la agricultura familiar y en el sector informal, o por ayudarlos a “graduarse” a otros sectores o por aumentar su productividad en su trabajo actual?<sup>4</sup> La tarea de diseñar buenas políticas para aumentar la productividad del sector informal es mucho más difícil y requiere mucho más elementos que la política correspondiente para la pequeña agricultura familiar—para este sector todo el mundo conoce la receta y los países interesados lo aplican. No obstante, un objetivo principal es el de mejorar la productividad de este sector informal y así los ingresos de la gente que trabaja en ello. Esto, en otras palabras, es el escenario dentro del cual debemos considerar toda una gama de áreas de la política, entre ellos la de la educación.

El objetivo descrito involucra sin duda todos los niveles de la educación. Como se ha visto en la India, un sesgo fuerte a favor de la educación terciaria, que en ese caso contribuyó a la emergencia de la industria de IT, parece haber contribuido también al alto nivel de desigualdad. Así, una posible implicación de la importancia del éxito del sector actualmente informal es de que el enfoque grande debe ser en la educación primaria y secundaria, más que la universitaria. En el Colombia de hoy, con buenos niveles de asistencia de los jóvenes en estos niveles, la implicación para la política sería más bien sobre la calidad en lugar de la cantidad. Y la importancia de la primaria y secundaria no le quita peso del sector postsecundario, el enfoque de esta discusión.

Diferentes grupos de pequeños productores merecen atención y ayuda de diferentes formas. Una opción interesante es darle apoyo al sector de las pequeñas y medianas empresas (de la manufactura o de servicios) ya que estas tienen mayor capacidad de generar empleo que las grandes y ya que algunas unidades informales tienen la posibilidad de “graduarse” al grupo de PyMEs. En el mejor de los casos se podría repetir el éxito impresionante alcanzado en Colombia en elevar la productividad y competitividad del sector de las pequeñas y medianas empresas manufactureras desde la última parte de los años 60 hasta principios de los 80.<sup>5</sup> El empleo en el sector PyMEs creció alrededor de un 10% durante este periodo. Varias instituciones públicas y

---

<sup>4</sup> Claro que un buen sistema educativo también contribuye al crecimiento económico de un país en general, y esto puede tener efectos multiplicadores positivos sobre los sectores bajo discusión aquí.

<sup>5</sup> Vease Berry et al (1987).

privadas contribuyeron al logro. Pero igual que el gran éxito de la agricultura familia durante un periodo similar, el conocimiento del éxito no se difundió mucho por el rezago entre el evento y su análisis cuantitativo.

En el área de la microempresa y los PyMEs el mejor ejemplo que conozco es el sistema de apoyo de Taiwán de hace algunas décadas. Ese país fue (es) famoso por el éxito de las empresas pequeñas no agrícolas (y las agrícolas también pero acá me refiero a los primeros.) Entre los que han estudiado ese sistema está un amigo mío mejicano que visitó a Taiwán para conocer algunos de los secretos de su éxito. En breve, el secreto, igual con lo que se ve en los éxitos con la pequeña agricultura, está en un conocimiento de los problemas del “cliente”, una capacidad de conversar, hacer preguntas, etc. Y una dedicación a su trabajo. La productividad del los Pymes taiwaneses es famoso.

Otra posibilidad para elevar el empleo son los sistemas del subcontrato manejado por las empresas grandes. Este arreglo ha traído beneficios importantes en varios países, especialmente en el caso de Corea del Sur.

Ya tenemos alguna experiencia a nivel mundial con instrumentos de la política que han rendido beneficios. Un tal instrumento es la microfinanza. Aunque sufre de sus limitaciones, mejora la capacidad de competir de muchas unidades.<sup>6</sup>

También tenemos bastante evidencia de los beneficios de programas para mejorar la capacidad empresarial en las industrias que generan empleo, o sea la agricultura familiar, algunos sectores de la manufactura, algunos servicios. No de la minería, no la agricultura grande, la IT cuando ayuda a cierta industria y tamaños de empresa.

En muchas actividades, no obstante, aumentar los ingresos de las unidades informales, o por mejoras de la productividad o del acceso a mercados resulta complicado por diversas razones, especialmente porque:

- i) La complejidad y diversidad de las actividades del sector informal hace que no es fácil encontrar formas de apoyo que ayudan a muchos de ellos;
- ii) En muchos casos se encuentran en mercados de competencia monopolística, se compiten entre sí para mercados en donde la demanda no es muy elástica, así que lo que gana uno lo pierde el otro;
- iii) En áreas de actual o posible competencia entre empresas grandes y unidades pequeñas o informales las primeras frecuentemente emplean maniobras cuestionables para hacerlo difícil a que los pequeños siguen en el mercado. Este hecho implica que a veces para el éxito de los pequeños hay que limitar directamente las actividades de las grandes que ya tienen o buscan grandes poderes monopólicos; tomar políticas de

---

<sup>6</sup> Una limitación es que a veces aumenta los ingresos de los clientes a costo de perdidas por parte de otras.



esta naturaleza va en contra a los intereses de esas empresas, quienes tienen mucho poder político.

No obstante la frecuente dificultad de montar políticas favorables a las unidades informales, las experiencias de otros países nos señalan que si existen opciones; hay que identificarlas, ponerlos en la práctica, evaluarlas y mejorarlas. Dada la importancia de la educación de varios tipos para el éxito de estas empresas y para el diseño de buenas políticas para ellos, hay que preguntarse como maximizar la contribución de la educación en estos sentidos.

Desafortunadamente, una parte a veces excesiva del enfoque del sector público en cuanto a la informalidad se centra en como apurar la formalización, sin entender tres cosas: primero, la formalización aunque puede tener efectos positivos en los casos de algunas unidades informales puede tener efectos negativos en otros casos; segundo, el porcentaje de las unidades informales en condiciones de formalizarse en un momento dado es típicamente bajo; y tercero, lo más importante en cuanto a la política dirigida al sector informal no es la formalización de algunas unidades de por sí, sino el aumento de los ingresos que generan esas unidades.

Como puede y que tipos de educación pueden contribuir al éxito del sector informal. La educación básica (saludo, lectura, etc.) es de evidente importancia para algunas actividades informales. Para que la educación superior puede traer beneficios importantes no solamente a los egresados sino también a los dos sectores en donde se encuentra la gran mayoría de los pobres del país—la agricultura a pequeña escala y el sector informal, hay que identificar las formas de la educación superior que mas beneficios traen a estos dos grupos grandes en el país. Voy a mencionar ejemplos de otros países y épocas para ilustrar el tipo de capacidad que me parece prometedor.

En cuanto a la agricultura familiar, los dos secretos para aumentar los ingresos de las familias son un aumento en la tierra a su disposición y mejoras tecnológicas, principalmente biológicas. En esta segunda área, son dos los trabajos necesarios para el éxito—el desarrollo de las nuevas tecnologías y su difusión exitosa entre los pequeños agricultores. Esta segunda función es importante; a veces se lleva a cabo mucho mejor que en otras ocasiones. Comento primero la experiencia japonesa en los años después de la llamada “Restauración Meiji del año 1868. Fue en ese momento que entró un nuevo gobierno con el objetivo de un desarrollo económico rápido del país, en parte para protegerse en contra a las fuerzas militares extranjeras. Se dio cuenta rápidamente de la importancia de aumentar el rendimiento de los cultivos (principalmente arroz) como requisito del desarrollo agrícola. Pero no existía un grupo de “expertos” para llevar a cabo ni la función de investigación agrónoma ni la de difusión. Pero si se dieron cuenta que había diferencias más bien marcadas entre el rendimiento del arroz en unas regiones y en otras. Concluyeron que, si las segundas pudieran rápidamente alcanzar a los rendimientos actuales de los primeros, habría beneficios importantes. Pero en ausencia de expertos en la difusión a este segundo grupo de agricultores, ¿que hacer? Llegaron a la conclusión que la mejor opción fue efectivamente emplear como extensionistas algunos de los agricultores del primer grupo. Les fue muy bien. Y fue uno de los primeros ejemplos del hecho que para que sea exitosa la transferencia tecnológica se requiere una buena comunicación entre los que enseñan y los que aprenden. Inclusive la relación ni se debe pensar en esos términos sino los de un dialogo entre

personas con diferentes bases de información; los de las regiones más exitoso, sobre como manejan su proceso de producción y los segundos sobre las condiciones locales, las barreras, obstáculos, etc. Una manifestación moderna de esta realidad está en que son más exitosos como extensionistas agrícolas los que han nacido en el campo y así conocen desde su juventud el tipo de agricultura cuyo desempeño se busca mejorar y la manera de conversar e intercambiar ideas con los agricultores. Extensionistas que no tienen esa característica frecuentemente no entiendan en el detalle suficiente como operar la agricultura local y con frecuencia no tiene buen intercambio de ideas con los agricultores.

En esta área de apoyo hacia la agricultura familiar, Colombia tuvo su momento muy exitoso con el Desarrollo Rural Integrado (DRI). Durante el periodo entre 1960 y la mitad de los años 80 el volumen de la producción de este sector aumentó en casi 90% (2,4% anual).<sup>7</sup> El sistema de apoyo, aunque no perfecto, mostraba varias de las características deseables.

Otro éxito colombiano ha sido la Escuela Nueva, cuyo objetivo es llevar a cabo un proceso educativo de alta pertinencia para los que viven en el campo.<sup>8</sup> Esta es el tipo de institución a través del cual la educación pueda impactar de manera positiva la agricultura familiar.

Vale la pena notar que durante el periodo de los notables éxitos en la agricultura familia y en las PyMEs, el país parece haber registrado, por una vez desde aparecer datos dignos de confianza, una reducción del nivel de la desigualdad. Cuando las condiciones empeoraron, desde los 80, el crecimiento económico bajo y la desigualdad volvió a aumentar. Mas allá de las políticas favorables a la agricultura familiar y a las PyMEs, no sabemos cuáles otras políticas o factores jugaron papeles positivos. Es probable que la Escuela Nueva fue uno. La Federación de Cafeteros había por esos años desarrollado programas de calidad para los productores. Valdría la pena investigar en mayor detalle cuales otros mecanismos jugaron papeles positivos en el curso de este “edad de oro” del desarrollo colombiano.

#### *4. Mecanismos a través del cual los universitarios pueden contribuir al avance de los ingresos de los dos sectores claves.*

Para trazar en términos más generales el “modelo” a través del cual el egresado de la universidad puede contribuir de manera más directa al bienestar de uno de los dos grupos grandes de familias de bajos ingresos es esto: tiene que entender como operan las unidades productoras en esas actividades para poder dialogar con el “cliente” sobre como mejorar su productividad, y a veces tiene que dedicarse un buen tiempo a entender bien la condición de ese cliente, Tiene que estar dispuesto a suponer, cuando no entiende las decisiones del pequeño agricultor o el PyME, que el

---

<sup>7</sup> Ver Berry (2017, 133).

<sup>8</sup> Un elemento de optimismo, pero también de imprecisión, emerge del estudio reciente de Jaime Tenjo que apunta una tasa alta de rendimiento de la educación de la gente del sector rural. Queda para ver exactamente los mecanismos detrás de este resultado (Tenjo, 2016).

cliente sabe mejor que él, o por lo menos que el cliente tiene conocimientos que el no tienen y que son importantes.

Un aspecto de la actualidad actual colombiana que merece atención y estudio es la combinación de un lento crecimiento del sector formal, de trabajos bien pagados y con mayor seguridad y un rápido crecimiento de la población adulta con estudios universitario. Aunque hay mucha gente empleada en el sector formal que no tiene universidad (tal vez la mitad) hay pocos universitarios empleados en el sector informal. (Esto depende un poco de como se define el sector informal) O sea, hay una tendencia fuerte a que los egresados universitarios tengan empleos formales. Pero si proyectamos las tasas actuales de crecimiento de estos dos grupos, vamos a encontrarnos relativamente pronto en una situación distinta, en que los trabajos formales se vuelan más y más difícil de acceder, aun para los universitarios. Este tipo de fenómeno ha ocurrido durante ciertos periodos en otros países y regiones cuando un cierto nivel de educación crece más que los empleos que corresponden a él. El desbalance trae descontento por parte de los que encuentra destruidas sus esperanzas-el impacto negativo del fenómeno. Pero es posible que traiga también beneficios. Si, por ejemplo, aumenta el grupo con capacidades empresariales tal que se dedican más y mas a las empresas PyMEs en lugar del gobierno o las empresas grandes privadas, puede que no solamente rinde a ellos en términos del ingreso, sino que también a través de esas actividades empresariales se generan mucho más empleo para otras personas de lo que hubiera pasada en el tipo de puesto tradicionalmente llenada por esta gente. Si una mayor proporción se dedican a trabajos públicos en las localidades en lugar de las ciudades grandes, e esto también puede traer beneficios. En resumen, esta combinanaiocn de tendencias que comento abre muchas posibilidades que ahora no entendemos muy bien y que se tendría que estudiar para poder, como sociedad mejor aprovechar sus efectos.

##### *5. Conclusiones/preguntas*

¿Cuáles son las preguntas y desafíos que se deducen de esta línea de pensamiento de pertinencia más directa para instituciones de educación superior como la Universidad Simón Bolívar? Para contestar esta pregunta hay que identificar las condiciones y las políticas que contribuyen al avance de los sectores identificados, con enfoque en los que de alguna manera tienen que ver con el sistema de educación superior. Incluyen:

1. ¿Cuál sería el impacto sobre la distribución del ingreso al seguir la trayectoria general de la educación colombiana en sus senderos actuales? ¿Tendría, en algún momento del futuro, el impacto de disminuir esa concentración del ingreso?
2. Especialmente si la respuesta a la pregunta anterior es negativa, ¿qué cambios de camino se tendría que llevar a cabo para que el impacto deseado aparezca? Al respecto, ¿qué lecciones tienen las experiencias de otros países o las de Colombia en periodos pasados?
3. Como elemento de las preguntas anteriores, que implicaciones tienen las tendencias actuales en que el porcentaje de la fuerza de trabajo con universitario crezca mucho más que el porcentaje de puestos que se encuentra en el sector formal?

4. Que sabemos de las trayectorias de los egresados de los varios programas postsecundarios en el país, y en especial cuantos han trabajado de manera que directa o indirectamente tocaban los dos sectores de mayor interés.

Conclusión general: Se necesitan más investigaciones y pensamiento sobre estos temas. Habría que hacerlo rápidamente, pero eso puede ser factible, ya que existe mucha información cuantitativa sobre estos temas. Debemos entender mejor como está evolucionando la economía Colombia en estos sentidos pertinentes y por qué. Mientras mejor la diagnosis, más eficiente puede ser la respuesta.

#### Referencias

Berry, Albert, Mariluz Cortes and Ashfaq Ishag (1987) *Success in Small and Medium-Scale Enterprises: The Evidence from Colombia*, Oxford University Press, 1987.

Berry, Albert (2017) *Avance y fracaso en el agro colombiana, siglos xx y xxi*. Universidad Rosario.

Lopez-Calva, Luis E and Nora Lustig (2010) *Declining inequality in Latin America: A decade of progress?* Washington: Brookings Institute Press.

Tenjo, Jaime (2016)